

Fiche 2: Mededeling Europees noodplan voor vervoer

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité van de Regio's: Een noodplan voor vervoer

b) Datum ontvangst Commissiedocument

23 mei 2022

c) Nr. Commissiedocument

COM (2022) 211

d) EUR-Lex

[EUR-Lex - 52022DC0211 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie

N.v.t.

f) Behandelingstraject Raad

Transportraad

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

2. Essentie voorstel

De afgelopen twee jaar is de vervoerssector van de EU zwaar getroffen door twee grote crises: de COVID-19-pandemie en de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne. Als reactie op deze recente crises heeft de Commissie een mededeling uitgebracht met daarin een strategie om de weerbaarheid van transport te versterken bij toekomstige crises. Terugblikkend op reeds getroffen maatregelen ter versterking van deze weerbaarheid verwijst de Commissie onder andere naar de tijdens de COVID-19-pandemie ingestelde *Green Lanes*, het opgestarte EU-netwerk van nationale transport-contactpunten om transport draaiende te houden, en naar de verschillende ad-hoc wetgevende voorstellen om de sector te ondersteunen, zoals tijdelijke verlenging van de geldigheid van rijbewijzen¹ en certificaten en tijdelijke aanpassing aan de slotverordening².

Hierop voortbouwend presenteert de Commissie acht sturende principes die gerespecteerd zouden moeten worden bij toekomstig (nationaal, regionaal of lokaal) handelen in crises. Te nemen maatregelen moeten allereerst proportioneel zijn, alsook non-discriminatoire. Maatregelen moeten

¹ *Kamerstukken II 2020-2021*, 22112 nr. 3046.

² *Kamerstukken II 2020-2012*, 22112 nr. 3025. Slots geven luchtvaartmaatschappijen het recht om op bepaalde data en tijdstippen gebruik te maken van de luchthaveninfrastructuur op gecoördineerde luchthavens om te landen en op te stijgen.

goed gecoördineerd worden tussen EU-lidstaten, transparant zijn en in samenspraak met stakeholders worden opgesteld. Ook moeten maatregelen zoveel mogelijk in lijn zijn met EU-beleid en de integriteit van het transportsysteem in ogenschouw nemen. Ten slotte wijst de Commissie op de noodzaak om passagiersrechten mee te nemen, evenals zorg voor goede werkomstandigheden van transportmedewerkers.

De Commissie presenteert daarnaast een *toolbox* met een tiental aanbevelingen en maatregelen. Allereerst moet EU-transportwetgeving crisisbestendig worden, bijvoorbeeld door de opname van 'crisisclausules' die geactiveerd kunnen worden. Dit heeft de Commissie recentelijk al meegenomen in het voorstel voor de TEN-T herziening³. Ten tweede wijst de Commissie op het belang van adequate (financiële) middelen. Hierbij benoemt de Commissie het belang van gebruik van fondsen zoals de *Recovery and Resilience Facility* (RRF), maar ook de *Connecting Europe Facility* (CEF) en de Cohesiefondsen. De Commissie doet geen aankondiging voor aanvullende EU-financiering.

Als derde verwijst de Commissie naar het behoud van vrij verkeer van goederen, diensten en personen. Hierbij verwijst de Commissie naar het voortzetten van het *Green Lanes* concept, onder meer via opname in de Schengengrenscodes⁴. Als vierde benadrukt de Commissie het belang van het managen van migratiestromen en repatriëring van EU-burgers of transportmedewerkers. Hierbij wijst de Commissie zowel naar het *EU Civil Protection Mechanism* en *rescEU*, maar ook naar het belang voor lidstaten om voldoende consulaire capaciteit te hebben. De Commissie kan waar mogelijk ondersteunen bij het opzetten van veilige transitcorridors.

Als vijfde zet de Commissie in op het behoud van minimumconnectiviteit en passagiersbescherming, waarbij de Commissie aankondigt wetgeving te onderzoeken om passagiers te beschermen bij het wegvallen van transportondernemers als gevolg van liquiditeitsproblemen door een crisis.

Als zesde benoemt de Commissie het belang van goede informatievoorziening, zowel op EU-, nationaal als regionaal niveau. Hierbij wijst zij o.a. op het goede gebruik van de *Galileo Green Lanes app* die real-time verkeersdata inzichtelijk maakt. Als zevende zet de Commissie in op behoud en versterken van EU-coördinatie, onder meer via de eerder genoemde nationale contactpunten, maar ook door goede afstemming met onder andere het Raadsinstrument geïntegreerde regeling politieke crisisrespons (IPCR) en internationale organisaties.

Als achtste zet de Commissie in op versterken van cybersecurity, specifiek ten aanzien van kritieke infrastructuur. Hier heeft de Commissie recent al een wetgevend voorstel voor gedaan⁵. Als negende beoogt de Commissie de weerbaarheid regelmatig te testen, waarbij de Commissie aangeeft transport mee te nemen in de *Parallel and Coordinated Exercise 2022*. Ten slotte

³ *Kamerstukken II 2021-2022*, 22112 nr. 3321. Zo is in de TEN-T verordening bijvoorbeeld aandacht voor de versterking van de grensoverschrijdende TEN-T-trajecten, zoals de voorgestelde Westelijke Balkan corridor.

⁴ *Kamerstukken II 2021-2022*, 22112 nr. 3298.

⁵ *Kamerstukken II 2020-2021*, 22112 nr. 3054.

benadrukt de Commissie het belang van goede afstemming met mondiale partners. Hierbij wijst de Commissie naar de recente mededeling over de Global Gateway⁶ en het koppelen van de Westelijke Balkan aan het TEN-T netwerk⁷.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet acht het versterken van de weerbaarheid van transport ten tijde van crises, zoals bijvoorbeeld in het kader van de COVID-19-pandemie en de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne, van belang. Het kabinet zet in op een sterke, duurzame en eerlijke interne markt voor zowel ondernemers als burgers en werknemers⁸. Het kabinet hanteert daarbij als uitgangspunt dat beleid gebaseerd moet zijn op feiten en behoeften uit de praktijk. Dat moet uitmonden in meer maatwerk en betere informatievoorziening voor ondernemers. Het kabinet zet voorts in op verbetering van implementatie, uitvoering en handhaving van interne-marktregelgeving. Het kabinet zet in op het wegnemen van onnodige belemmeringen, op een zo spoedig mogelijk herstel van de interne markt na de COVID-19-pandemie en op versterking van de weerbaarheid van de interne markt. Zo moeten EU-interne exportbeperkingen in de toekomst voorkomen worden.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet staat positief tegenover de mededeling. Nederland heeft bij de Commissie meermaals verzocht om een gedegen evaluatie van de recente crises om daar lessen uit te trekken. Met deze mededeling komt de Commissie hier, in ieder geval voor het transportdomein, aan tegemoet.

Het kabinet herkent de geschetste evaluatie en kan zich vinden in de lessen die de Commissie hieruit trekt. Het kabinet benadrukt dat bij het opstellen van nationale, regionale, of lokale noodplannen, het interne-marktacquis het uitgangspunt zou moeten blijven. Een beperking van het vrije verkeer van goederen, diensten, of personen moet zoveel mogelijk voorkomen worden. Daarbij is het kabinet positief over het specifiek voortzetten van maatregelen die reeds hebben bewezen te werken, zoals de *Green Lanes* en de opgezette coördinatiestructuur via het nationale contactpuntensysteem.

Het kabinet verwelkomt de aandacht voor eventuele crises bij het vormgeven van toekomstige wetgeving. Een dergelijke juridische basis kan helpen bij het behouden van eenduidige uitvoering. Het kabinet benadrukt wel dat per wetgevend voorstel eventuele uitzonderingsclausules ten behoeve van crises op hun merites zullen moeten worden beoordeeld. Dit om eventueel misbruik te voorkomen, zoals het onnodig of te makkelijk kunnen activeren van dergelijke clausules door de lidstaten voor specifieke nationale belangen. Daarnaast wordt in het plan verwezen naar het – nog te verschijnen – interne-marktnoodinstrument. Het is van belang dat bij de ontwikkeling van Europese regelgeving gericht op het voorkomen en bestrijden van crises overzicht bewaard blijft

⁶ *Kamerstukken II 2021-2022, 22112 nr. 3282.*

⁷ *Kamerstukken II 2021-2022, 22112 nr. 3321.*

⁸ *Kamerstukken II 2021-2022, 22112, 3437.*

en dat er geen breed scala aan crisismechanismen ontstaat. Het kabinet waakt dan ook voor proliferatie van sectorale crisisinstrumenten omwille van de overzichtelijkheid en uitvoerbaarheid.

In lijn hiermee is het kabinet van mening dat politieke sturing tijdens een crisis vanuit de lidstaten, in Raadsverband, moet komen. IPCR zou om die reden een meer strategisch, sector-overstijgend knooppunt en agenda-zettend forum moeten zijn waar, onder andere door (stimulering van) de ontwikkeling van protocollen, betere voorbereiding op crises kan worden geboden. Dit Raadsinstrument zou zich in 'warme' en 'koude' fases⁹ bezig moeten houden met voorbereiding op en het coördineren van crises binnen de EU, zodat de coördinatie van een crisis slechts door opschaling van bestaande structuren vlot kan plaatsvinden. Hierdoor kunnen politieke beslissingen sneller en efficiënter worden omgezet in operationele acties. Degelijke aansluiting van sectorale crisisinstrumenten op IPCR acht het kabinet hierbij essentieel, zowel voor voeding van informatie voor de discussies in de IPCR, als de uitwerking van de in IPCR genomen beslissingen.

Het kabinet acht de inzet van de Commissie bij de instelling van het netwerk van nationale transportcontactpunten een goed voorbeeld hiervan. Het betreft een informeel netwerk dat snelle uitwisseling van informatie tijdens de COVID-19-pandemie tussen lidstaten en Commissie en ook tussen lidstaten onderling mogelijk maakt. Het netwerk is uitdrukkelijk niet bedoeld voor besluitvorming. Voorzitterschap van de Commissie van dit netwerk werkte goed in de COVID-19-pandemie; het kabinet verwelkomt daarom het voorstel van de Commissie om dat voort te zetten.

Het kabinet is tevreden dat de Commissie ook aandacht heeft voor informatievoorziening. Het kabinet vindt het hierbij wel van belang dat de Commissie ook aan de slag gaat om informatie gericht op specifieke doelgroepen, zoals het bedrijfsleven, te presenteren. Eerder heeft het kabinet in dit kader onder andere gepleit voor het opzetten van een netwerk van nationale contactpunten specifiek gericht op dergelijke informatievoorziening om dit te ondersteunen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Naar verwachting zal het merendeel van de lidstaten de mededeling verwelkomen. Verschillende lidstaten hebben, net als Nederland, in het verleden meermaals benadrukt een dergelijke evaluatie en strategie aan te moedigen. Diverse elementen, zoals financiële steun, het tijdelijk opschorten van bepaalde wetgeving, of verbeterde communicatie, worden door verschillende lidstaten benadrukt.

Het Europees Parlement heeft zich nog niet uitgesproken over de mededeling, maar zal naar verwachting de algemene richting steunen.

⁹ Warme fase: ten tijde van een (dreigende) crisis, koude fase: als er geen incident of crisis is, bijvoorbeeld voorafgaand aan de crisis.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

De grondhouding ten aanzien van bevoegdheid is positief. De mededeling heeft betrekking op de volgende terreinen: interne markt, vervoer, trans-Europese netwerken, als ook gemeenschappelijke veiligheidsvraagstukken op het gebied van volksgezondheid, voor de in het onderhavige Verdrag genoemde aspecten. Op deze beleidsterreinen is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, onder a, g, h en k Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)).

b) Subsidiariteit

De grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De mededeling schetst een strategie met daarin maatregelen om de weerbaarheid van transport te versterken bij toekomstige crises. Gezien grensoverschrijdend vervoer per definitie meerdere EU-lidstaten, als ook andere landen, raakt, kan deze doelstelling onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Door een gecoördineerde EU-aanpak kan optimaal worden samengewerkt tussen de lidstaten, en hun vervoerders, om eventuele belemmeringen bij toekomstige crises te voorkomen. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De mededeling schetst een strategie met daarin maatregelen met als doel om de weerbaarheid van transport te versterken bij toekomstige crises. De mededeling is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat deze de benodigde oplossingen biedt voor het versterken van de weerbaarheid van transport ten tijde van crises door voort te bouwen op reeds bewezen maatregelen en acties en draagt daarmee bij aan de weerbaarheid van de interne markt. Het daarbij aangekondigde beleid gaat, voor zover nu te overzien, ook niet verder dan noodzakelijk. Er wordt voornamelijk ingezet op herziening van bestaande richtlijnen en verordeningen via al reeds gedane voorstellen, zoals de herziening van de TEN-T Verordening. Ook de andere maatregelen, zoals het versterken van communicatie en coördinatie, zijn de afgelopen jaren noodzakelijk gebleken om transport in beweging te houden. Tegelijkertijd is er binnen de door de Commissie geschetste kaders voldoende ruimte voor de lidstaten om op nationaal of regionaal niveau bepaalde maatregelen te nemen ten tijde van crisis.

d) Financiële gevolgen

De mededeling zelf heeft geen financiële gevolgen. Wel verwijst de Commissie op verschillende plekken naar gebruik van bestaande EU-financieringsmogelijkheden. De financiële gevolgen van voorstellen waar de Commissie naar verwijst, zijn reeds opgenomen in de respectievelijke BNC-fiches of zullen worden beoordeeld bij de toekomstige voorstellen.

Nederland is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021-2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De gevolgen voor de regeldruk worden beperkt geschat. Hoewel ten tijde van crises mogelijk meer druk ontstaat voor het mitigeren van de gevolgen van de crises, helpen de voornemens van de Commissie om dit zoveel mogelijk te voorkomen. De gevolgen voor de concurrentiekracht en geopolitieke aspecten worden positief ingeschat, gezien het overeind houden van transport in een crisis voor zowel het Europese en Nederlandse bedrijfsleven positief is, alsook voor het zoveel mogelijk in stand houden van mondiale vervoersstromen, het managen van migratiestromen en repatriëring van EU-burgers of transportmedewerkers middels veilige transitcorridors.